

УДК 316

Д. Ю. Козачинская

Уральский федеральный университет
имени первого Президента России
Б. Н. Ельцина,
г. Екатеринбург, Россия

D. U. Kozachinskaia

Ural Federal University
named after the first President of Russia
B. N. Yeltsin,
Yekaterinburg, Russia

СПЕЦИФИКА И ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ РФ

В статье рассматривается деятельность государства в рамках достижения национальных целей посредством реализации национальных проектов, которая является приоритетным направлением для РФ. Также анализируется их эффективность и выявляются проблемы управленческого плана в процессе реализации национальных проектов. По результатам анализа сделаны выводы и приведены рекомендации по повышению эффективности решения существующих проблем.

Ключевые слова: национальные проекты, национальные цели, проектная деятельность, планирование, управление

SPECIFICS AND MAIN PROBLEMS OF IMPLEMENTATION OF NATIONAL PROJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION

The article examines the activities of the state in the framework of achieving national goals, through the implementation of national projects, which is a priority for the Russian Federation. Their effectiveness is also analyzed and the problems of the management plan and motivation are identified. Based on the results of the analysis, conclusions and recommendations are proposed to improve the effectiveness of solving existing problems.

Keywords: national projects, national goals, project activities, planning, management

Одним из механизмов государственного управления является внедрение проектной деятельности в структуру государственного управления и выделение проектного подхода как основного. Закрепляется это направлением указом Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года».

Перед Правительством Российской Федерации была поставлена задача обеспечить достижение национальных целей на указанный период посредством реализации национальных проектов. Национальные проекты направлены на осуществление прорывного научно-технологического и социально-экономического развития Российской Федерации, увеличение численности населения страны, повышение уровня жизни граждан, создание комфортных условий для их проживания, а также условий и возможностей для самореализации и раскрытия таланта каждого человека [1].

Стоит отметить, что общепринятого, устоявшегося понятия «национальный проект» на сегодняшний день нет. Под национальными проектами понимаются комплексные программы, имеющие общенациональную значимость и требующие масштабного использования государственных средств. Как показал анализ, в национальных проектах определены целевые показатели в общем виде, в них отсутствует конкретизация целей. Таким образом, национальные проекты — это инструмент достижения целей национального развития, имеющих приоритетное значение на определенном этапе развития государства и требующих для достижения значительных ресурсов, предполагающих четко обозначенный конечный результат.

Председателем Правительства Российской Федерации 4 июня 2018 года утверждены методические указания по разработке национальных проектов (программ) № 4072 п-П6 (далее — Методические указания), содержащие описание подходов к реализации положений указа Президента России «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2030 года» (указ № 474).

Несмотря на то, что с 2018 года были разработаны и запущены 12 национальных программ и началась активная работа по их исполнению, новые задачи требуют смены формата ряда позиций, внедрения новых механизмов работы и обновления подходов к проектной деятельности. Это обусловлено тем, что в рамках исполнения указа № 474 предсто-

ит разработать целый ряд новых документов, охватывающих все самые важные направления развития нашей страны — и в экономике, и в социальной сфере.

В целях реализации положений указа № 474, в соответствии с Методическими указаниями предусматривается формирование трех видов проектов:

- 1) национальные проекты (НП);
- 2) федеральные проекты (ФП);
- 3) региональные проекты (РП) [2].

При формировании национальных проектов применительно к соответствующему направлению осуществляется детализация задач указа № 474 до результатов, определяются контрольные точки, фиксирующие желаемые результаты национального проекта на текущий период, планируются мероприятия, в совокупности обеспечивающие получение результатов национального проекта, а также необходимый объем ресурсов; закрепляются ответственные должностные лица за реализацию национального проекта в целом. При этом достижение целей, целевых показателей и решение задач национального проекта обеспечивается путем исполнения сводного плана мероприятий по реализации национального проекта, состоящего из планов мероприятий по реализации федеральных проектов (рис. 1).

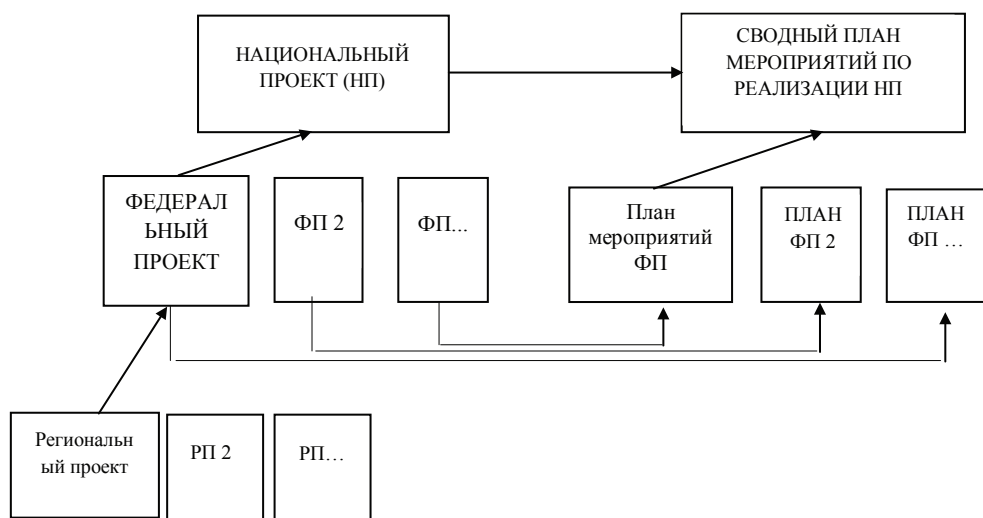


Рис. 1. Иерархия проектов, подлежащих разработке в целях реализации национальных проектов (программ)

Соответственно разработка федеральных проектов предусматривает дальнейшую детализацию целей, целевых показателей национальных проектов. В свою очередь, региональные проекты, сформированные в субъектах Российской Федерации, должны быть направлены на реализацию национальных и федеральных проектов и достижение соответствующих целей и показателей.

По каждому направлению национальных проектов необходима конкретизация, то есть подпрограммы, а для их реализации в каждом регионе и муниципалитете — настоящие проекты.

Исходя из анализа представленной схемы, мы можем сказать, что национальные проекты представляют собой «пирамиду», это иерархия программ, в основании которой находится множество конкретных проектов. На данной схеме мы можем наблюдать разрыв в середине, то есть нет иерархии подпрограмм — нет конкретных проектов, находящихся в основании пирамиды.

Следует отметить, что Методические указания не содержат требований или рекомендаций к обязательности формирования субъектами Российской Федерации планов мероприятий по реализации региональных проектов, а также обеспечению взаимосвязи планов мероприятий по реализации национальных проектов, формируемых федеральными органами исполнительной власти. Вместе с тем представляется, что при разработке на уровне региона мер, направленных на обеспечение реализации региональных проектов, определенная координация должна быть осуществлена.

Слабая и нерегламентированная коммуникация и координация между субъектами реализации национальных проектов становится существенным препятствием в достижении их результативности.

В документе отсутствуют и прямые рекомендации в отношении обязательности формирования аналогичных проектов на муниципальном уровне. Однако, положение о том, что, при необходимости, на уровне органов местного самоуправления закрепляется персональная ответственность за выполнение региональных проектов, свидетельствует о том, что это допускается и, кроме того, логично и в целом соответствует принципам целеполагания.

Целевые показатели, определенные указом № 474, должны быть последовательно детализированы и закреплены соответствующими органами власти в национальных, федеральных и региональных проектах. Если в формулировке цели отсутствует целевой показатель, определя-

ются дополнительные показатели и задачи, позволяющие однозначно оценить достижение цели национального проекта.

Можно выделить четыре основные группы причин, создающих преграды для достижения целевых показателей национальных проектов в Российской Федерации, и сформировать рекомендации по их совершенствованию.

1. Системные управленческие проблемы. Переход системы государственного управления с планового механизма на рыночную модель носил спонтанный характер, изменения осуществлялись стихийным образом. Сложившаяся система управления требует периодического вмешательства высшего руководства страны, в связи чем получила название системы ручного управления. Поэтому, для успешной реализации национальных проектов, требуется понимание того, как этот институт должен взаимодействовать с другими уже сложившимися институтами управления, как его «встроить» в имеющиеся управленческие связи.
2. Низкое качество планирования при формировании системы показателей программ и проектов. Говоря о данной причине, можно отметить, что она носит методологический характер и, при наличии системного подхода, легко исправима. Представляется целесообразным сделать отсылку к исследованию «Проблемы реализации государственных программ и пути их решения», проведенному К. Я. Серковой, в котором достаточно полно описываются все составляющие проблемы и даются предложения по их решению.
3. Отсутствие конкретизации каждого направления национальных проектов. Как было сказано ранее, конкретизировать направления национальных проектов можно посредством разработки и внедрения подпрограмм. Для реализации подпрограмм, в каждом регионе и муниципалитете должны разрабатываться настоящие проекты. Подпрограммы должны разрабатываться государственными органами в рамках своих полномочий, а проекты — на местах исполнителями. В качестве исполнителей на местах можно инициировать разработку проектов таким субъектам, как НКО, молодежное правительство.
4. Мотивационные проблемы. Успешность реализации проектов национального масштаба напрямую определяется тем, как их воспринимают основные группы акторов: национальная элита,

население и бизнес. Специфика нынешней ситуации в России состоит в том, что увеличивающееся экономическое неравенство разных слоев населения препятствует повышению эффективности национальных проектов. На первый взгляд, решить данную проблему могло бы наличие объединяющей национальной идеи.

5. Эффективность реализации национальных проектов на территории России в полной мере зависит как от системы сотрудничества разных уровней государственной власти и местного самоуправления, так и от принципов взаимодействия государства, граждан и общества в целом. Для качественной разработки и успешного внедрения основных государственных мероприятий необходимо введение временных органов, осуществляющих разработку и реализацию национальных проектов, или новых структурных звеньев административного управления при органах местного самоуправления, в полномочия которых будет входить координация деятельности отраслевых министерств, ведомств и различных государственных служб. В связи с этим Правительство Российской Федерации должно стремиться модернизировать не только систему управления в различных отраслях хозяйства, но и совершенствовать современное законодательство в целях создания условий, необходимых для реализации приоритетных национальных проектов в полном объеме.

Литература

1. Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». URL: <https://docs.cntd.ru/document/565341150> (дата обращения: 11.04.2021).
2. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 4 июня 2018 г. № 4072 п-П6 «Методические указания по разработке национальных проектов». URL: <https://docs.cntd.ru/document/550517324> (дата обращения: 11.04.2021).